

23.05.90

Gesetzesantrag

des Landes Baden-Württemberg

Entwurf eines Gesetzes über Leistungen an Asylbewerber und ehemalige Asylbewerber ohne Aufenthaltserlaubnis (Asylbewerber-Leistungsgesetz - AsylLG)

A. Zielsetzung

Asylbewerber und ehemalige Asylbewerber ohne Aufenthaltserlaubnis (De-facto-Flüchtlinge) erhalten gegenwärtig Leistungen nach dem Bundessozialhilfegesetz. Die Einbeziehung der Asylbewerber und der De-facto-Flüchtlinge in das Bundessozialhilfegesetz ist systemwidrig. Im Interesse einer Konzentration aller Anstrengungen auf die Hilfe für wirklich politisch verfolgte Ausländer und - angesichts einer Gesamtbelastung des Bundes und der Länder mit Kosten für Asylbewerber und De-facto-Flüchtlinge von derzeit rund 6 Mrd. DM - einer Entlastung der öffentlichen Haushalte soll der Lebensunterhalt von Asylsuchenden und De-facto-Flüchtlingen außerhalb des Bundessozialhilfegesetzes abgestimmt auf die besondere Lebenssituation dieser Personengruppen gesichert werden.

B. Lösung

In einem neuen Asylbewerber-Leistungsgesetz wird die Hilfe für Asylbewerber und De-facto-Flüchtlinge nach stark standardisierten Leistungsgrundsätzen geregelt. Die Hilfewährung wird den speziellen Bedürfnissen der Asylbewerber

364/90

- 2 -

-2-

Bundesrat

Drucksache 364/90

23.05.90

und der übrigen von diesem Gesetz erfaßten Ausländer angepaßt. Soweit dieses Gesetz Geldleistungen gewährt, trägt der Bund die Ausgaben.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Für Leistungen nach diesem Gesetz werden der Bund und die Länder bei der derzeitigen Zahl der betroffenen Ausländer mit Kosten in Höhe von bis zu 3 Mrd. DM (mit steigender Tendenz) belastet. Diese Belastungen werden aber durch Entlastungen im Bereich des Bundessozialhilfegesetzes mehr als ausgeglichen werden.

Gesetzesantrag
des Landes Baden-Württemberg

Entwurf eines Gesetzes über Leistungen an Asylbewerber und ehemalige Asylbewerber ohne Aufenthaltserlaubnis (Asylbewerber-Leistungsgesetz - AsylLG)

DER MINISTERPRÄSIDENT
DES LANDES BADEN-WÜRTTEMBERG

Stuttgart, den 23. Mai 1990

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Walter Momper

Sehr geehrter Herr Bundesratspräsident,
die Landesregierung von Baden-Württemberg hat beschlossen, dem Bundesrat den als Anlage beigefügten

Entwurf eines Gesetzes über Leistungen
an Asylbewerber und ehemalige Asylbewerber
ohne Aufenthaltserlaubnis
(Asylbewerber-Leistungsgesetz - AsylLG)

mit dem Antrag zuzuleiten, seine Einbringung beim Deutschen Bundestag gemäß Art. 76 Abs. 1 des Grundgesetzes zu beschließen.

Ich bitte Sie, den Antrag gemäß § 36 Abs. 2 der Geschäftsordnung auf die Tagesordnung der Plenarsitzung des Bundesrates am 1. Juni 1990 zu setzen.

Mit vorzüglicher Hochachtung

Kornmann

Entwurf eines Gesetzes über Leistungen an Asylbewerber und ehemalige Asylbewerber ohne Aufenthaltserlaubnis (Asylbewerber-Leistungsgesetz - AsylLG)

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1
Asylbewerber-Leistungsgesetz

§ 1
Berechtigte

Leistungen nach diesem Gesetz erhalten

1. Asylbewerber im Verfahren und Ausländer bei unanfechtbarer Ablehnung oder Rücknahme des Asylantrages bis zum Verlassen der Bundesrepublik Deutschland oder bis zur Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis,
2. Ehegatten und minderjährige ledige Kinder dieser Ausländer, auch wenn sie selbst keinen Asylantrag gestellt haben,

wenn sie außerstande sind, ihren Lebensunterhalt und den Lebensunterhalt ihrer Angehörigen im Geltungsbereich dieses Gesetzes aus eigenem Einkommen oder Vermögen zu bestreiten (hilfebedürftige Ausländer). Die Leistungen sind so zu bemessen, daß sie dem Empfänger die Führung eines Lebens ermöglichen, das der Würde des Menschen entspricht.

§ 2
Leistungen zum Lebensunterhalt

- (1) Hilfebedürftige Ausländer erhalten zur Sicherung ihres Lebensunterhaltes laufende und einmalige Leistungen.

-4-

-2-

364/90

(2) Die laufenden Leistungen umfassen Ernährung, Unterkunft, Körperpflege, Heizung und persönliche Bedürfnisse des täglichen Lebens. Sie werden mit Ausnahme der Leistungen für die Unterkunft als pauschale Geldleistung gewährt. Die Geldleistungen für die Unterkunft werden in Höhe der notwendigen Kosten gewährt.

(3) Die Höhe der pauschalen Geldleistung nach Absatz 2 setzt der Bundesminister des Innern durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates zum 1. Januar eines jeden Jahres fest. Die laufenden Leistungen sind abweichend hiervon durch die zuständige Stelle festzusetzen, sofern der hilfebedürftige Ausländer einen seinen besonderen Bedürfnissen entsprechenden höheren Bedarf nachweist. In diesem Fall können die pauschalen Geldleistungen bis zur Höhe der nach § 22 des Bundessozialhilfegesetzes vorgesehenen Regelsätze angehoben werden.

(4) Neben den laufenden Leistungen sollen bei Bedarf, insbesondere für die Beschaffung von notwendiger Bekleidung und Hausrat, einmalige Leistungen gewährt werden.

§ 3

Leistungen bei Krankheit und Behinderung

(1) Kranke und behinderte hilfebedürftige Ausländer erhalten die zur Behandlung akuter und chronischer Erkrankungen und Schmerzzustände erforderliche ärztliche Hilfe, Versorgung mit Arznei- und Verbandsmitteln, bei Bedarf Pflege sowie die erforderlichen orthopädischen und anderen Hilfsmittel. Zahnärztliche Behandlung und die Versorgung mit Zahnersatz sowie Hilfsmittel sind auf das unumgänglich notwendige Maß zu beschränken. Stationäre Hilfe soll erst gewährt werden, wenn ambulante Behandlung und Pflege nicht vorhanden oder nicht ausreichend sind.

-4-

-3-

Drucksache 364/90

(2) Hilfebedürftige Ausländer haben Anspruch auf Teilnahme an Vorsorgeuntersuchungen und amtlich empfohlenen Schutzimpfungen.

(3) § 37 Abs. 3 des Bundessozialhilfegesetzes gilt entsprechend.

§ 4

Leistungen für werdende Mütter und Wöchnerinnen

Werdende Mütter und Wöchnerinnen erhalten Hilfen in dem in § 38 des Bundessozialhilfegesetzes vorgesehenen Umfang.

§ 5

Persönliche Betreuung

Hilfebedürftige Ausländer erhalten die zur bestimmungsgemäßen Verwendung der Leistungen nach diesem Gesetz erforderliche Beratung und - sofern erforderlich - soziale Betreuung. Die soziale Betreuung umfaßt auch die Vermittlung von Grundkenntnissen in deutscher Sprache.

§ 6

Zusätzliche und gemeinnützige Arbeit

(1) Hilfebedürftige Ausländer, die Arbeitsverboten nach dem Arbeitsförderungsgesetz unterliegen oder keine Arbeit finden können, sollen Angebote zu gemeinnütziger und zusätzlicher Arbeit erhalten. Staatliche und kommunale Stellen sollen nach Möglichkeit entsprechende Arbeitsgelegenheiten für diesen Personenkreis schaffen.

(2) Hilfebedürftige Ausländer, die gemeinnützige und zusätzliche Arbeit leisten, erhalten neben den laufenden Leistungen zum Lebensunterhalt eine angemessene Entschädigung für die mit der Arbeit verbundenen Mehraufwendungen.

§ 7

Nachrang der Leistungen

(1) Leistungen, die ein hilfebedürftiger Ausländer im Bundesgebiet nach anderen Gesetzen erhält oder die ihm von anderer Seite tatsächlich zugewendet werden, sind auf die Leistungen nach diesem Gesetz anzurechnen.

(2) Soweit arbeitsrechtliche Vorschriften nicht entgegenstehen, sind hilfebedürftige Ausländer im Rahmen des Zumutbaren verpflichtet, ihren Lebensunterhalt und den Lebensunterhalt ihrer Angehörigen vorrangig selbst sicherzustellen.

§ 8

Einsatz von Einkommen und Vermögen

Einkommen im Sinne dieses Gesetzes ist jedes Einkommen in Geld oder Geldeswert nach Abzug der auf das Einkommen zu entrichtenden Steuern und öffentlichen Abgaben sowie der Pflichtbeiträge zur gesetzlichen Sozialversicherung. Vermögen im Sinne dieses Gesetzes ist das gesamte verwertbare Vermögen.

§ 9

Zuständige Behörden

Die Landesregierungen oder die von ihnen bestimmten Stellen bestimmen die für die Ausführung dieses Gesetzes zuständigen Behörden.

§ 10

Kostentragung

Ausgaben für Geldleistungen, die in Ausführung dieses Gesetzes gewährt werden, trägt der Bund.

§ 11

Abrechnungsverfahren

(1) Bemessungsgrundlage für die Kostentragung des Bundes sind die jährlichen Aufwendungen der Länder für Geldleistungen nach diesem Gesetz.

(2) Der Bund leistet an die Länder jeweils vierteljährlich in gleichen Raten vorschüssig Abschlagszahlungen auf der Grundlage der Schlußabrechnung des Vorjahres für die von ihm zu tragenden Aufwendungen der Länder.

(3) Das Nähere regelt der Bundesminister der Finanzen durch Rechtsverordnung, die der Zustimmung des Bundesrates bedarf.

Artikel 2

Änderung des Bundessozialhilfegesetzes

§ 120 des Bundessozialhilfegesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 20. Januar 1987 (BGBl. I S. 401, 494), das zuletzt durch Artikel 7 des Gesetzes zur Neuordnung des Ausländerrechts vom ... (BGBl. I S. ...) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Nach Absatz 1 wird folgender neuer Absatz 2 eingefügt:

"(2) Ein Anspruch auf Leistungen nach diesem Gesetz besteht nicht für folgende Personen:

1. Asylbewerber im Verfahren und Ausländer bei rechtskräftiger Ablehnung oder Rücknahme des Asylantrages bis zum Verlassen der Bundesrepublik Deutschland oder bis zur Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis,
2. Ehegatten und minderjährige ledige Kinder dieses Ausländers, auch wenn sie selbst keine Asylanträge gestellt haben.

Sie erhalten bei Hilfebedürftigkeit Leistungen nach dem Asylbewerber-Leistungsgesetz vom (einsetzen: Tag, Monat, Jahreszahl der Ausfertigung (BGBl. I S. ...)).

2. Der bisherige Absatz 2 wird Absatz 3. Sein Satz 1 erhält folgende Fassung:

"Abweichend von Absatz 1 Satz 1 beschränkt sich der Anspruch bei sonstigen Ausländern, die zur Ausreise verpflichtet sind, auf die Hilfe zum Lebensunterhalt."

3. Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 4.

Artikel 3 Inkrafttreten

(1) Artikel 1 § 2 Abs. 3 Satz 1, § 9 und § 11 Abs. 3 tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

(2) Im übrigen tritt dieses Gesetz am 1. Januar 1991 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

1. Notwendigkeit der Regelung

Asylbewerber und ehemalige Asylbewerber ohne Aufenthalts-erlaubnis (De-facto-Flüchtlinge) erhalten bei Hilfebe-dürftigkeit gegenwärtig Leistungen nach dem Bundessozial-hilfegesetz. Die Einbeziehung der Asylbewerber in das Bun-dessozialhilfegesetz ist jedoch systemwidrig. Ziel der Sozialhilfe ist es, den an sich eingegliederten Empfänger der Hilfe zu befähigen, unabhängig von ihr zu werden. Das Aufenthaltsrecht der Asylbewerber im Bundesgebiet be-schränkt sich aber auf die Durchführung des Asylver-fahrens. Sie unterliegen grundsätzlich einem Arbeitsver-bot. Staatliche Leistungen zur Absicherung ihres Lebens-unterhalts sind also im Gegensatz zur Sozialhilfe nicht subsidiäre und vorübergehende, sondern regelmäßige, bewußt einen längeren Zeitraum umfassende Zahlungen und Hilfen.

Dieser anderen Situation trägt das Bundessozialhilfegesetz nicht genügend Rechnung. Es enthält zwar in § 120 Abs. 2 eine Sonderbestimmung für Asylbewerber. Aber es gelten auch für sie die auf die Situation der einheimischen So-zialhilfeempfänger ausgerichteten Grundsätze des Sozial-hilferechts wie insbesondere der Individualisierungsgrund-satz. Deshalb können bei der Bemessung der Leistungen für Asylbewerber beispielsweise weder der wesentlich geringere Lebensstandard in den Hauptherkunftsländern noch das in-haltlich und zeitlich beschränkte Aufenthaltsrecht berück-sichtigt werden.

Entsprechendes gilt für Ausländer, die trotz unanfecht-barer Ablehnung ihres Asylantrags eine Duldung nach dem Ausländergesetz vom 28. April 1965 bzw. eine Duldung oder Aufenthaltsbefugnis nach dem neuen Ausländergesetz (Gesetz

über die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern im Bundesgebiet) erhalten haben bzw. erhalten, weil sie aus rechtlichen oder humanitären Gründen vorübergehend nicht abgeschoben werden können. Diese Ausländer unterliegen zwar künftig keinem Arbeitsverbot mehr, können aber frühestens nach Ablauf von acht Jahren seit Stellung ihres Asylantrags eine Aufenthaltserlaubnis erhalten. Sie werden im Hinblick auf ihre besondere Situation häufig keine Arbeit finden und dann auf Leistungen angewiesen sein. Ihr Aufenthalt ist vor Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis noch nicht verfestigt (§ 34 Abs. 2 des Ausländergesetzes (n. F.)). Die ähnliche aufenthaltsrechtliche Situation rechtfertigt es, die Hilfestellung für De-Facto-Flüchtlinge, die nicht im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis sind, wie diejenige für Asylbewerber zu regeln.

Aus den dargelegten Gründen ist es entsprechend der Forderung der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände sinnvoll, die Hilfe für Asylbewerber und De-Facto-Flüchtlinge aus dem Bundessozialhilfegesetz herauszunehmen und in einem eigenständigen Gesetz zu regeln. Mit diesem Gesetz kann zudem die Hilfepraxis der besonderen Situation angepaßt werden. Die situationsangemessene Vereinheitlichung dient zudem der Verwaltungsvereinfachung.

2. Gegenstand des Entwurfs

Gegenstand des Entwurfs ist die Regelung der Leistungen für Asylbewerber im Verfahren nach dem Asylverfahrensgesetz und anderer Ausländer nach unanfechtbarer Ablehnung oder Zurücknahme des Asylantrags bis zum Verlassen der Bundesrepublik Deutschland oder bis zur Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis. Einbezogen in die Regelung werden Ehegatten und minderjährige ledige Kinder dieser Ausländer, auch wenn sie selbst keinen Asylantrag gestellt haben.

Die Zuständigkeit des Bundes zur Regelung des Asylbewerberleistungsrechts ergibt sich aus Art. 74 Nr. 4 und 7 des

Grundgesetzes.

3. Asylpolitische Grundlagen des Asylbewerberleistungsrechts

Vor dem Hintergrund der dramatisch steigenden Asylbewerberzugänge und der in den kommenden Jahren zu bewältigenden finanziellen und sozialen Lasten im Zusammenhang mit der deutschen Einigung und der Aussiedlereingliederung ist es nicht länger zu vertreten, Asylbewerber in der Bundesrepublik Deutschland mit einheimischen Sozialhilfeempfängern gleichzustellen. Allein im ersten Quartal 1990 sind 44.000 Asylbewerber in die Bundesrepublik Deutschland gekommen. Dies bedeutet bundesweit eine Steigerung von 25% gegenüber dem gleichen Zeitraum 1989. Mit 15.653 Asylbewerbern ist bundesweit im März 1990 die höchste jemals registrierte Zugangszahl festgestellt worden. Im laufenden Jahr muß mit rund 180.000 neuen Asylbewerbern in der Bundesrepublik Deutschland gerechnet werden.

Insgesamt werden im Jahre 1990 rund 260.000 Asylbewerber im Bundesgebiet leben. Hinzu kommen noch rund 100.000 geduldete De-facto-Flüchtlinge. Allein die Sozialhilfeleistungen für diese Personen belaufen sich auf mehr als 3 Mrd. DM (mit steigender Tendenz).

Ein eigenes Leistungsgesetz für Asylbewerber ist vor dem Hintergrund gerechtfertigt, daß zum 1. Juli 1990 die Leistungszuweisungen nach dem Bundessozialhilfegesetz auf eine andere Bemessungsgrundlage gestellt werden. Künftig wird dabei der tatsächliche Verbrauch der niedrigsten Einkommensgruppen zugrunde gelegt. Damit soll dem Grundgedanken der Sozialhilfe stärker Rechnung getragen werden, den Empfänger möglichst schnell zu befähigen, wieder ohne sie zu leben.

Für Asylbewerber, die bis zum erfolgreichen Abschluß ihres Verfahrens nicht arbeiten dürfen und nur ein inhaltlich auf das Verfahren beschränktes Aufenthaltsrecht besitzen, ist die wirtschaftliche Absicherung nach den Regeln des Bundessozialhilfegesetzes nach dem 1. Juli 1990 noch systemwidriger als bisher. Es würde in jedem Fall die Ermittlung

eines eigenen Regelsatzes erforderlich, der auf die besondere Lebenssituation der Asylbewerber abstellt. Deshalb ist es konsequent, diese Leistungen der Sache und der Höhe nach in einem eigenen Gesetz zu regeln und damit zugleich die Sozialhilfeträger zu entlasten. Soweit dieses Gesetz Geldleistungen vorsieht, werden die Ausgaben vom Bund getragen.

4. Inhalt des Gesetzes

Das Gesetz stellt die Leistungen, die einem im Verfahren nach dem Asylverfahrensgesetz befindlichen Ausländer zustehen, auf eine neue rechtliche Grundlage. Asylbewerbern gleichgestellt werden ehemalige Asylbewerber, die ihren Asylantrag zurückgenommen haben, und Ausländer, die trotz unanfechtbarer Ablehnung ihres Asylantrags aus humanitären oder rechtlichen Erwägungen nicht abgeschoben werden und deshalb eine Duldung oder Aufenthaltsgenehmigung erhalten. Einbezogen in den Kreis der Leistungsempfänger wird darüber hinaus die Familie des Asylbewerbers.

Zum Leistungsumfang sieht das Gesetz zunächst die Sicherung des notwendigen Lebensunterhalts durch Geld- und Sachleistungen vor, die nach einem am konkreten Bedarf eines Asylbewerbers ausgerichteten Bemessungsschema ermittelt werden. Dabei werden der Lebensstandard in den Hauptherkunftsländern der Asylbewerber sowie das inhaltlich und zeitlich beschränkte Aufenthaltsrecht berücksichtigt. Die Regelung der näheren Einzelheiten über Inhalt und Aufbau der Leistungssätze bleibt einer zustimmungsbedürftigen Rechtsverordnung vorbehalten. Ein Sonderbedarf ist nicht vorgesehen. Neben Leistungen nach dieser Rechtsverordnung erhalten hilfebedürftige Ausländer Mittel für die Anmietung einer mit dem notwendigen Hausrat ausgestatteten einfachen Unterkunft. Darüber hinaus werden sie mit einfacher Kleidung ausgestattet und erhalten schließlich die notwendigen persönlichen Hilfen.

Die notwendige Versorgung bei Erkrankung und Behinderung ist ebenfalls sichergestellt. Die Hilfe an hilfebedürftige Ausländer sieht die Behandlung chronischer Erkrankungen und Schmerzzustände sowie die Behandlung akuter Erkrankungen und Schmerzzustände vor. Für besonders aufwendige Hilfsmittel - wie z.B. Zahnersatz und Prothesen - konzentriert sich die Hilfe auf das unumgänglich Notwendige. Werdende Mütter und Wöchnerinnen erhalten angemessene Leistungen. Im Bedarfsfall wird notwendige Hilfe zur Pflege gewährt.

Länder und Kommunen sind nach dem Gesetz gehalten, nach Möglichkeit für die Leistungsempfänger Gelegenheit zu gemeinnütziger und zusätzlicher Arbeit zu schaffen. Leistungsempfänger, die gemeinnützige und zusätzliche Arbeiten verrichten, haben einen Anspruch auf einen angemessenen Zuschlag zu den im Gesetz vorgesehenen Leistungen, der ihre Mehraufwendungen und den durch die Arbeit entstehenden Mehrbedarf abdeckt.

5. Kosten

Der Gesetzentwurf wird bei Bund, Ländern und Gemeinden Kosten verursachen. Ihre Höhe ist derzeit nicht exakt bezifferbar. Nach Schätzungen dürfte sich der Bestand an Asylbewerbern im Bundesgebiet bis Ende des Jahres auf insgesamt 260.000 Asylbewerber erhöhen. Darüber hinaus dürften hier ungefähr 100.000 geduldete De-facto-Flüchtlinge leben, die in der Mehrzahl der Fälle nicht arbeiten und deshalb Kosten in gleicher Höhe wie Asylbewerber verursachen. Die Kosten für Leistungen nach diesem Gesetz werden auf derzeit jährlich mindestens 6.000 DM pro Person geschätzt. Die Gesamtkosten für Leistungen nach diesem Gesetz belaufen sich damit unter Zugrundelegung der o.g. Zahlen auf bis zu 3 Mrd. DM jährlich. Dem stehen Einsparungen bei den Sozialhilfekosten gegenüber. Jene werden die Kosten für Leistungen nach diesem Gesetz deutlich übersteigen.

B. Besonderer Teil

I. Erläuterungen zu den Vorschriften des Artikels 1

Zu § 1

Die Vorschrift umschreibt den Kreis der Berechtigten.

Ausländer nach diesem Gesetz sind Asylbewerber und ehemalige Asylbewerber mit vergleichbar inhaltlich und zeitlich beschränktem Aufenthaltsrecht.

Nach der jüngsten obergerichtlichen Rechtsprechung endet der Asylbewerberstatus nicht bereits mit dem Erlöschen der Aufenthaltsgestattung im Sinne des § 20 Abs. 3 des Asylverfahrensgesetzes, er wirkt vielmehr bei erfolglosem Asylbegehren bis zur aufenthaltsrechtlichen Abwicklung fort. Sie ist abgeschlossen mit der Beendigung des Aufenthalts oder der Schaffung eines asyl- bzw. asylantragsunabhängigen Aufenthaltsrechts.

Solange keine Aufenthaltsgenehmigung erteilt wird, ist ungewiß, ob und ggf. wann der Aufenthaltswert entfällt und damit aufenthaltsbeendende Maßnahmen möglich werden. Der Status dieser Ausländer ist damit im wesentlichen demjenigen der Asylbewerber vergleichbar, soweit es um die Abhängigkeit von staatlichen Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes geht. Der vorläufige Verzicht auf eine Aufenthaltsbeendigung beruht dabei ebenfalls wesentlich auf Abschiebehindernissen, die - wenn auch auf anderer Rechtsgrundlage - ihre Wurzel im Bundesrecht haben und nicht im Verantwortungsbereich der Länder liegen.

Die umfassende Einbeziehung der Familie des Asylbewerbers - Ehegatten und minderjährige ledige Kinder, auch wenn sie keinen Asylantrag gestellt haben - ist erforderlich, um eine Parallelität von Leistungen nach diesem Gesetz und nach dem Bundessozialhilfegesetz auszuschließen. Andern-

falls könnten Fälle von unterschiedlichen und nur schwer voneinander abgrenzbaren Leistungsansprüchen auftreten. Dies wäre jedoch unter dem Gesichtspunkt der Familieneinheit nicht vertretbar.

Die Leistungen sollen dem hilfebedürftigen Ausländer während der Dauer seines Aufenthaltes als Asylbewerber oder De-facto-Flüchtling im Bundesgebiet ein einfaches Leben ermöglichen. Die Leistungen sind in jedem Falle so bemessen, daß die Lebensverhältnisse dieses Personenkreises dem Grundsatz der Menschenwürde gerecht werden.

Zu § 2

Die Leistungen zum Lebensunterhalt sichern die Grundbedürfnisse des hilfebedürftigen Ausländers ab: Ernährung, Unterkunft, Körperpflege, Heizung und persönliche Bedürfnisse des täglichen Lebens. Mit Ausnahme der Leistungen für die Unterkunft, die je nach Lage, Größe und Ausstattung der Unterkunft von Fall zu Fall unterschiedlich sein müssen, ist es zweckmäßig, die Leistungen zum Lebensunterhalt nach pauschalen - möglichst bundeseinheitlichen - Sätzen durch Rechtsverordnung festzusetzen. Die Bundesländer haben mit dem Zustimmungserfordernis im Hinblick auf ihre Teilfinanzierungsverantwortung Einflußmöglichkeiten auf die Ausgestaltung der Rechtsverordnung und auf die Höhe der vorgesehenen Leistungen. Die Ausnahmegvorschrift in Absatz 3 Satz 2 ermöglicht es, besonderen Bedarfssituationen (z.B. erhöhtem Ernährungsbedarf bei Krankheit oder Schwangerschaft u.a.) im Einzelfall Rechnung zu tragen.

Über einmalige Leistungen besteht die Möglichkeit, dem Ausländer die Beschaffung längerlebiger Gebrauchsgegenstände (Bekleidung und Hausrat) zu ermöglichen, die wegen unterschiedlicher Lebensdauer nicht in regelmäßigen Abständen beschafft werden müssen und für die deshalb zweckmäßigerweise keine Pauschalleistungen vorgesehen werden.

Zu § 3

Für Krankheit und Behinderung unterscheidet das Gesetz beim Leistungsumfang. Soweit es um die Behandlung akuter und chronischer Erkrankungen und Schmerzzustände, um Vorsorgeuntersuchungen oder Schutzimpfungen geht, sieht es Leistungen vor, die dem Leistungskatalog des Bundessozialhilfegesetzes für hilfebedürftige Deutsche weitgehend annähert sind. Die Einschränkung bei aus medizinischer Sicht aufschiebbaren, besonders aufwendigen Behandlungen, berücksichtigt dagegen die Besonderheiten in der Lebenssituation der hilfebedürftigen Ausländer. Absatz 1 Satz 3 greift den allgemein gültigen Grundsatz auf, daß ambulante Hilfe vor stationärer Hilfe gewährt werden soll.

Absatz 3 erklärt § 37 Abs. 3 BSHG für anwendbar, weil hier wesentliche Unterschiede nicht bestehen.

Zu § 4

Die Leistungen für werdende Mütter und Wöchnerinnen entsprechen dem Leistungsumfang des Bundessozialhilfegesetzes. Der Hilfebedarf dieser Personengruppe unterscheidet sich - auch einfache Lebensverhältnisse vorausgesetzt - nicht wesentlich von dem Hilfebedarf anderer hilfebedürftiger Personen.

Zu § 5

Asylbewerber und De-facto-Flüchtlinge kommen in der Regel aus einem anderen Kulturkreis und aus anderen Lebensverhältnissen. Es ist deshalb erforderlich, sie zu befähigen, die Geschäfte des täglichen Lebens abzuwickeln und sich der übrigen Bevölkerung gegenüber verständlich zu machen. Außerdem sind diese Ausländer durch ihre besondere Situation auch psychischen Belastungen ausgesetzt, zu deren Bewältigung sie der Hilfe erfahrener Fachleute bedürfen. Die Hilfe kann entweder durch Mitarbeiter der für die Bewil-

ligung der Leistungen nach diesem Gesetz zuständigen Stellen oder aber von den öffentlichen Beratungsdiensten gewährt werden.

Zu § 6

Asylbewerber und De-facto-Flüchtlinge, die keine Arbeitserlaubnis erlangen bzw. keine Arbeit finden können, sollen Angebote zu gemeinnütziger und zusätzlicher Arbeit erhalten. Das Gesetz hat hier ausdrücklich die Terminologie des Bundessozialhilfegesetzes in § 19 BSHG übernommen, weil für das Bundessozialhilfegesetz bereits ausreichend geklärt ist, was unter gemeinnützigen und zusätzlichen Arbeiten zu verstehen ist und in welchem Umfang ein Hilfebedürftiger zu gemeinnützigen und zusätzlichen Arbeiten herangezogen werden darf. Die Bereitstellung geeigneter Arbeitsgelegenheiten ist vor allem eine Aufgabe öffentlicher Aufgabenträger.

Der Ersatz der Mehraufwendungen soll insbesondere die zusätzlichen Aufwendungen abdecken, die durch erhöhten arbeitsbedingten Nahrungsbedarf und durch arbeitsbedingte Änderungen der Lebensgewohnheiten entstehen. Er soll außerdem ein Anreiz sein, gemeinnützige und zusätzliche Arbeiten zu leisten.

Zu § 7

Hilfe nach diesem Gesetz soll nur erhalten, wer seinen Lebensunterhalt und den Lebensunterhalt seiner Angehörigen nicht mit eigenen Mitteln oder durch die Hilfe anderer bestreiten kann (Nachranggrundsatz). Die Leistungen, die ein hilfebedürftiger Ausländer im Bundesgebiet nach anderen Gesetzen erhalten kann, gehen deshalb den Leistungen nach diesem Gesetz vor.

Es ist Ausfluß der Nachrangigkeit der Leistungen, daß diejenigen Asylbewerber und De-facto-Flüchtlinge, deren Arbeitsaufnahme keine arbeitsrechtlichen Hindernisse entgegenstehen, ihren Lebensunterhalt und den ihrer Angehörigen selbst durch Übernahme jeder nur zumutbaren Arbeit sicherstellen. Die Grenzen dessen, was insofern als zumutbar anzusehen ist, sind nicht hoch anzusetzen. Ausscheiden werden vor allem ekelerregende Arbeiten und Arbeiten, denen die konkrete Person gesundheitlich nicht gewachsen ist.

Zu § 8

Asylbewerber und De-facto-Flüchtlinge haben grundsätzlich ihr gesamtes Einkommen und Vermögen einzusetzen, bevor sie Leistungen nach diesem Gesetz in Anspruch nehmen können.

Zu § 9

Das Gesetz überläßt es den Ländern, die für die Durchführung des Gesetzes zuständigen Behörden zu bestimmen.

Zu § 10

Die Vorschrift sieht auf der Grundlage von Art. 104 a Abs. 3 Satz 1 GG vor, daß der Bund die Ausgaben für Geldleistungen trägt, die in Ausführung dieses Gesetzes gewährt werden.

Zu § 11

Bemessungsgrundlage für die Zahlungen des Bundes sind die nach Ablauf eines laufenden Leistungsjahres festgestellten Geldleistungen der Länder. Der Bund zahlt aber an die Länder in einem laufenden Leistungsjahr vorschüssig quartalsweise Abschlagszahlungen.

Die Regelung der näheren Einzelheiten bleibt einer Rechtsverordnung vorbehalten.

II. Erläuterungen zu den Artikeln 2 und 3

Zu Artikel 2

Es handelt sich um die im Hinblick auf dieses Gesetz notwendige Änderung des Bundessozialhilfegesetzes.

Zu Artikel 3

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten. Die Verordnungsermächtigungen in Artikel 1 § 2 Abs. 3 Satz 1, § 9 und § 11 Abs. 3 sollen früher in Kraft treten, damit die Verordnungen möglichst zeitgleich mit dem Gesetz in Kraft gesetzt werden können.